



MUNICÍPIO DE VILHENA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO nº 0535/2026/PGM

DE: PGM

PARA: SEMFAZ

1. RELATÓRIO

Consta nos autos termo de abertura, plano de ação, Código Tributário Municipal, despacho, propostas de preços, declaração de integração, relatório de pesquisa de preços, relatório dívida ativa, despacho, ofício nº 377/2026/SEMFAZ, documento de formalização da demanda, quadro de preços, estudo técnico preliminar, termo de referência, despacho para a Controladoria de Licitações, termo de referência, despacho, minuta do edital, decreto de designação de agente de contratação, despacho para parecer jurídico, ofício, e-mail, quadro de preços, termo de referência, despacho, minuta do edital, decreto de designação de pregoeiros, despacho, minuta de contrato.

Hipótese	Pregão eletrônico
Capitulação Legal	Art. 28, I da Lei n. 14.133/2021 e art. 53 da Lei n. 14.133/2021
Objeto	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de proteção ao crédito para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Fazenda - SEMFAZ conforme condições, quantidade e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos.
Valor estimado da contratação	R\$ 67.240,00 (sessenta e sete mil, duzentos e quarenta reais).
Participação	Exclusiva para ME e EPP.

2. OPINIÃO JURÍDICA

2.1 PREGÃO ELETRÔNICO NA LEI 14.133/2021.

O inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretenda contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. A Lei nº14.133/2021 fixou que o procedimento licitatório é composto por sete fases, dentre elas, a fase preparatória, a qual é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme os requisitos previstos nos incisos do art. 18 da mencionada lei. Também na fase de planejamento a Administração deverá considerar a expectativa de consumo anual e atender aos princípios da padronização e do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, consoante art. 40 e 47 da Lei 14.133/2021. Especificamente quanto à modalidade de licitação, nos termos do art. 29, a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei, sendo que utilizar-se-á o pregão “sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

A SEMFAZ no termo de referência justificou o objeto licitado como aquisição de bem comum da seguinte forma:

Dessa forma, considerando a natureza comum dos serviços, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos neste Termo de Referência, conclui-se que a contratação deverá ser realizada por meio de Pregão Eletrônico, em conformidade com os arts. 6º, inciso XLI, 28, inciso I, e 29 da Lei Federal nº 14.133/2021, assegurando a observância dos princípios da legalidade, isonomia, competitividade, eficiência, economicidade, planejamento e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Somado a isso, justificou a necessidade da contratação da seguinte forma no Estudo técnico preliminar:

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade subsidiar a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de proteção ao crédito, compreendendo a inclusão e exclusão de registros de contribuintes inadimplentes, pessoas físicas e jurídicas, em bancos de dados de proteção ao crédito de abrangência nacional, com emissão de notificações prévias aos devedores por

SMS, e-mail, carta física ou outro meio de comunicação admitido pela legislação vigente, visando fortalecer a recuperação administrativa dos créditos inscritos em Dívida Ativa do Município de Vilhena/RO. A demanda originou-se do Departamento de Dívida Ativa da Secretaria Municipal de Fazenda, que identificou a necessidade de adoção de ferramenta destinada ao fortalecimento da cobrança administrativa dos créditos tributários e não tributários inscritos em Dívida Ativa, com o objetivo de ampliar a eficiência da recuperação administrativa dos créditos inscritos em Dívida Ativa, estimular a regularização espontânea dos débitos e contribuir para o incremento da arrecadação própria do Município. A necessidade foi formalizada por meio do Processo Administrativo nº 90450/2026, instruído com estudos técnicos, levantamento de mercado, propostas comerciais e demais documentos relacionados às soluções disponíveis para atendimento da demanda. A contratação encontra respaldo no art. 194 da Lei Complementar Municipal nº 256/2017 (Código Tributário do Município de Vilhena), que autoriza a inscrição de contribuintes inadimplentes em cadastros de proteção ao crédito mantidos por entidades públicas ou privadas, como mecanismo complementar para recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

Além do fundamento legal municipal, a medida está alinhada às diretrizes estabelecidas no Plano de Ação para o Fortalecimento e Modernização da Administração Tributária do Município de Vilhena, elaborado em atendimento ao Acórdão APL-TC nº 00129/2025 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que prevê ações destinadas ao aperfeiçoamento dos mecanismos de arrecadação, à modernização da gestão tributária, ao incremento da recuperação dos créditos públicos e ao fortalecimento da eficiência administrativa. Durante a fase de planejamento da contratação, o Departamento de Dívida Ativa realizou levantamento de mercado, reunindo propostas comerciais, documentação técnica e informações fornecidas por empresas especializadas na prestação de serviços de proteção ao crédito, incluindo entidades operadoras do SPC Brasil, associação comercial local e empresa que possui solução integrada ao sistema informatizado OXY/Elotech, atualmente utilizado pelo Município. Após análise técnica, verificou-se que o objeto pretendido não possui características de exclusividade, uma vez que existem diversas empresas especializadas aptas à prestação dos serviços, oferecendo soluções semelhantes e capazes de atender às necessidades da Administração. Verificou-se, ainda, que a integração previamente desenvolvida por determinado fornecedor com o sistema informatizado OXY/Elotech representa vantagem operacional, não configurando inviabilidade de competição nem exclusividade técnica, uma vez que a integração poderá ser realizada por outros fornecedores mediante utilização de Interface de Programação de Aplicações (API), WebService, intercâmbio automatizado de arquivos eletrônicos ou outra tecnologia equivalente, observadas as especificações técnicas estabelecidas pela Administração. Diante desse cenário, concluiu-se que a necessidade administrativa consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de proteção ao crédito, capaz de integrar sua solução ao sistema informatizado OXY/Elotech atualmente utilizado pelo Município, assegurando a interoperabilidade entre os sistemas e o pleno atendimento das funcionalidades

necessárias à execução do objeto. Em razão da relevância da integração para a efetiva execução contratual, mostra-se tecnicamente recomendável exigir da futura contratada a comprovação de experiência anterior na implantação e integração de soluções informatizadas com sistemas tributários, financeiros, de dívida ativa ou de gestão pública, mediante apresentação de atestado de capacidade técnica, de forma a reduzir riscos operacionais, assegurar a continuidade da prestação dos serviços e garantir a adequada execução contratual, sem restringir a competitividade do certame, uma vez que não se exige experiência com fornecedor específico, mas apenas a demonstração de capacidade técnica em integrações de natureza equivalente. A implantação da solução deverá compreender a parametrização, integração tecnológica, testes, treinamento dos servidores e homologação, devendo ser concluída no prazo máximo de 60 (sessenta) dias corridos, contados da emissão da Ordem de Serviço e da disponibilização, pela Administração e pela empresa responsável pelo sistema OXY/Elotech, dos acessos, credenciais, documentação técnica, APIs, WebServices, leiautes e demais informações indispensáveis à integração.

Posto isso, a modalidade escolhida está correta considerando que a natureza do objeto/serviço é comum.

2.2 Justifica para o parcelamento ou não da solução.

No caso em tela, o tipo de licitação escolhido foi o menor preço por item conforme o estudo técnico preliminar:

O parcelamento do objeto não se mostra técnica nem economicamente viável, uma vez que os serviços possuem natureza integrada e interdependente, devendo ser executados por um único contratado para garantir a adequada operacionalização da solução. Os serviços compreendem o processamento das informações encaminhadas pelo Município, a emissão de notificações prévias aos devedores, a inclusão e exclusão de registros em bancos de dados de proteção ao crédito, bem como a disponibilização da infraestrutura tecnológica necessária à execução do objeto, constituindo uma solução única e indivisível. A divisão do objeto também acarretaria aumento dos custos administrativos de fiscalização e gestão contratual. A eventual divisão entre diferentes empresas comprometeria:

A responsabilidade operacional;

A rastreabilidade;

A segurança das informações;

A integração tecnológica;

A fiscalização contratual.

Dessa forma, nos termos do art. 47, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, conclui-se que o parcelamento do objeto não é técnica nem economicamente

recomendável, devendo a contratação ocorrer em item único, assegurando maior eficiência na execução contratual, redução dos riscos operacionais e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Entende-se justificado tal item.

2.3 Das situações elencadas no despacho saneador (trâmite #30)

No despacho saneador (trâmite #30) foram elencadas situações que demandavam saneamento prévio à continuidade do certame.

Quanto à 1ª situação houve saneamento.

Quanto à 2ª situação não houve saneamento. A pesquisa de preços deve primar pela ampla pesquisa de mercado. Ainda que a utilização de pesquisa de preços de outras contratações públicas possam ser utilizadas de forma primordial nada impede a utilização de cotações diretas de fornecedores para ampliar a pesquisa de mercado, desde que, após verificação do setor técnico competente, tais pesquisas realmente espelham o preço corrente. No caso dos autos, observamos o envio de ofício para pesquisa de preços por e-mail conforme o trâmite #33, todavia, não foi informado o quantitativo das empresas, quais eram tais empresas, se tais empresas responderam o ofício. No mais, a licitação atualmente está sendo balizada em apenas dois valores conforme o trâmite #34, algo que pode ocorrer apenas de forma excepcional, quando não encontrados outros valores por meio de pesquisa devidamente levada a efeito, excepcionalidade esta não justificada nos autos. Desse modo, recomenda-se o balizamento dos valores conforme orientação contida no despacho do trâmite #30 apenas podendo haver prosseguimento no feito caso haja ampla pesquisa de preços para o valor estimado do procedimento licitatório espelhando o valor de mercado da eventual contratação.

O saneamento da situação elencada é condição para o regular prosseguimento do feito.

2.4 Outras incongruências encontradas

O valor estimado na minuta de edital está divergente com o valor estimado no termo de referência.

O saneamento da situação elencada é condição para o regular prosseguimento do feito.

2.5 Avaliação da adequação da instrução procedimental

Consoante expõe o art. 53 da Lei 14.133/2021, ao final da fase preparatória o processo licitatório “seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação”.

Conforme Marçal Justen Filho¹, trata-se de “exigência formal de natureza obrigatória, cuja infração pode acarretar a invalidade do processo licitatório e apresentar implicações muito sérias. A audiência da assessoria jurídica é compulsória e não pode ser dispensada, ressalvada hipóteses excepcionais, previstas no próprio dispositivo”. Nessa conjuntura, o presente segmento avalia o cumprimento dos requisitos da fase preparatória do processo licitatório na forma exposta pela legislação de regência, bem como, eventualmente, lista documentação não constante dos autos, mas exigidas em algum momento pelo ordenamento normativo aplicável ao caso. Destacam-se na instrução:

Abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado	90450/2026
Forma eletrônica para o processo administrativo ou, caso adotada forma em papel, apresentação de justificativa (art. 12, VI, da Lei 14133/21)	Atendido
Ato de designação dos agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação (Art. 7º, caput, da Lei 14133/21)	ID nº 1769061
Documento de formalização de demandas (art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21)	ID nº 1739578
Certificação de que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual	ID nº 1739635
Estudo Técnico Preliminar, contendo, no mínimo, descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação (Art. 18, §1º, art. 72, I, da Lei 14133/21 e Art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	ID nº 1739635
Análise de riscos (Art. 72, I da Lei nº 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	ID nº 1739635
Manifestação justificando as exigências de práticas e/ou critérios de sustentabilidade ou sua dispensa no caso concreto (Art. 5º e art. 11, I e IV, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	ID nº 1739635
Projeto Básico ou Termo de Referência (Art. 72, I, da Lei 14133/21)	ID nº 1767185
Edital da licitação (Art. 18, V, da Lei 14133/21)	ID nº 1769013
Caso o objeto contemple itens com valores inferiores a R\$80.000,00, eles	ID nº 1767185

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho.

foram destinados às ME/EPPs e entidades equiparadas ou foi justificada a não exclusividade	
Orçamento estimado com as composições detalhadas dos preços utilizados para sua formação	PENDENTE
Certificação que o valor previamente estimado da contratação está compatível com os valores praticados pelo mercado.	PENDENTE
Havendo vedação de determinada marca ou produto, indicar a existência de processo administrativo em que esteja comprovado que não atendem às necessidades da Administração (Art. 41, III, da Lei 14133/21)	-
Certificação de que a determinação do quantitativo a ser adquirido considerou a estimativa de consumo e utilização prováveis (Art. 40, III, da Lei 14133/21)	ID nº 1739635
Previsão de recursos orçamentários, com a indicação das respectivas rubricas. (Art. 72, IV, da Lei 14133/21 e art. 60 da Lei nº 4.320/64)	ID nº 1767185

É imperiosa, portanto, a correção da instrução dos autos, com a elaboração e juntada da pendência instrutória acima destacada, de modo a dar a devida regularidade à contratação pretendida.

3. Do instrumento de contrato ou equivalente

Informo a juntada da minuta do contrato no trâmite # 43.

4. Da divulgação

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, art. 5º da Lei nº 14.133/2021) deve dar publicidade às contratações realizadas, especialmente do edital e todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso, conforme determina o §3º do art.25 da Lei n.14/133/2021. Essa divulgação deverá ocorrer tanto no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) (arts. 54 e 174, §2º, inciso III), quanto em Diário Oficial do respectivo ente². Assim sendo, registra-se a

²Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). § 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. § 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim. § 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no §

necessidade de publicação do edital e dos seus anexos, na forma do art. 54 e art. 174, § 2º, inciso III, da Lei 14.133/2021.

5. Conclusão

Ante o exposto, **a PGM opina pela viabilidade jurídica da licitação se, e somente se, houver o saneamento das pendências encontradas.**

Caso haja prosseguimento do procedimento sem o saneamento, o processo estará sob responsabilidade exclusiva do Gestor da Pasta, e esse subscritor se reserva também em não assinar ou mesmo redigir eventual contrato ou termo advindo desta contratação, em razão dos motivos já expostos, conforme o artigo 6º §2º da lei municipal nº 5.823 de 2022.

S.M.J. esse é o parecer jurídico.

Vilhena, 01 de outubro de 2026.

Igor Demétrio Vanucci Cardoso

Procurador Municipal

IGOR DEMETRIO
VANUCCI
CARDOSO

Assinado de forma digital
por IGOR DEMETRIO
VANUCCI CARDOSO
Dados: 2026.10.01
08:49:44 -04'00'